資料2

# 環境保全型農業直接支払制度の概要

平 成 ２ ７ 年 １ １ 月

農林水産省

# 1．自然循環機能の維持増進（食料・農業・農村基本法における位置付け）

○　食料･農業･農村基本法において、農業については、食料その他の農産物の供給の機能及び多面的機能の重要性にかんがみ、農業の自然循環機能が維持増進されることにより、その持続的な発展が図られなければならないとされている。

○　また、国は、農業の自然循環機能の維持増進を図るため、農薬及び肥料の適正な使用の確保、家畜排せつ物等の有効利用による地力の増進その他必要な施策を講ずるものとされている。

## ○　食料･農業･農村基本法（平成11年法律第106号）（抜粋）

**（農業の持続的な発展）**

第4条　農業については、その有する食料その他の農産物の供給の機能及び多面的機能の重要性にかんがみ、必要な農地、農業用水その他の農業資源及び農業の担い手が確保され、地域の特性に応じてこれらが効率的に組み合わされた望ましい農業構造が確立されるとともに、農業の自然循環機能（農業生産活動が自然界における生物を介在する物質の循環に依存し、かつ、これを促進する機能をいう。以下同じ。）が維持増進されることにより、その持続的な発展が図られなければならない。

**（自然循環機能の維持増進）**

第32条　国は、農業の自然循環機能の維持増進を図るため、農薬及び肥料の適正な使用の確保、家畜排せつ物等の有効利用による地力の増進その他必要な施策を講ずるものとする。

**食料の安定供給の確保**　　**多面的機能の十分な発揮**

↕

**農業の持続的な発展**

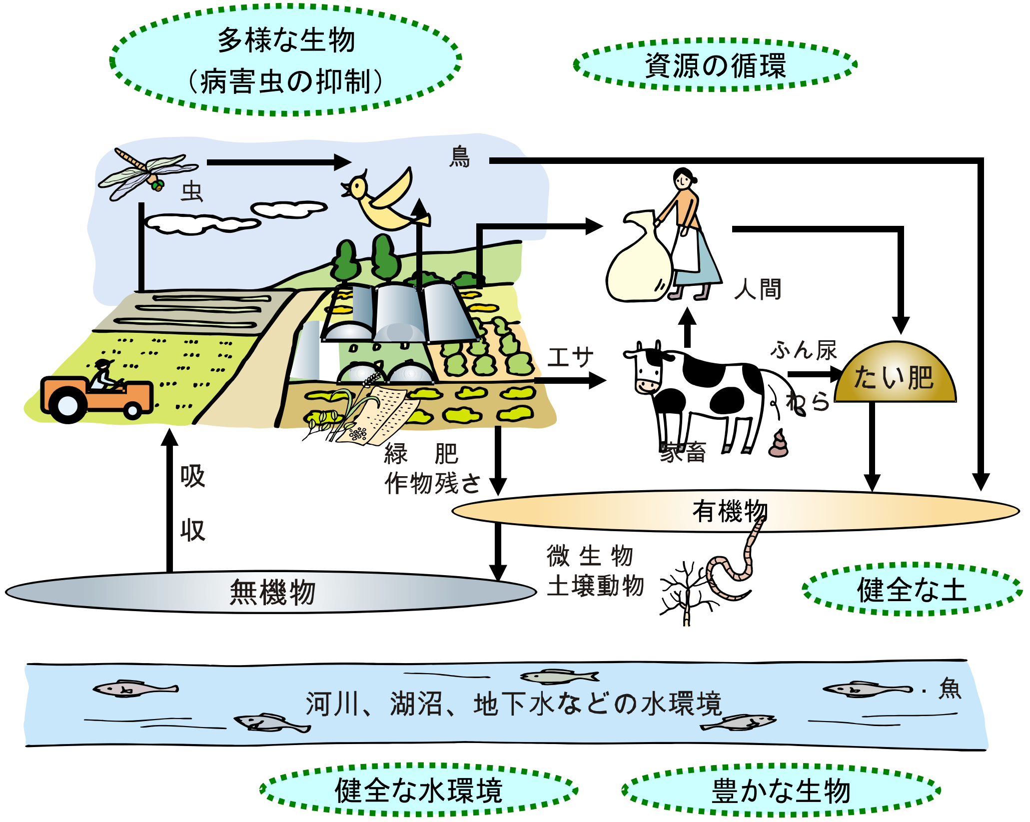
○　農地、水、担い手等の生産要素の確保と望ましい農業構造の確立

○　**自然循環機能の維持増進**

↕

**農村の振興**

## ○　農業の自然循環機能のイメージ



# 2．環境保全型農業に係る施策の変遷

○　平成４年に、「農業の持つ物質循環機能を生かし、生産性との調和に留意しつつ、土づくり等を通じて化学肥料・農薬の使用等による環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業」を環境保全型農業と位置付け、全国的に推進。

○　近年は、国際的な動きとして地球温暖化防止や生物多様性保全への対応が急務となる中で、化学肥料・農薬の低減だけでなく、地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い取組も推進。

農業の持つ物質循環機能を生かし、生産性との調和などに留意しつつ、土づくり等を通じて**化学肥料、農薬の使用等による環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業**を環境保全型農業と位置付け

**H4（1992）**　「新政策」で環境保全型農業の推進を明記

**H11（1999）**　食料・農業・農村基本法

農薬及び肥料の適正な使用の確保、家畜排せつ物等の有効利用による地力の増進等により、農業の自然循環機能を維持増進

**H11（1999）**　持続農業法

エコファーマーを認定・支援

**H17（2005）**　農業環境規範

環境と調和のための基本的な取組の実行状況を農業者が自ら点検・改善

**H18（2006）**　有機農業推進法

**H19（2007）**　農地・水・環境保全向上対策

地域ぐるみで化学肥料・化学合成農薬の5割低減の取組に対して支援

**H23（2011）**　環境保全型農業直接支援対策

化学肥料・化学合成農薬の5割低減の取組とセットで、地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い取組を支援

**H27（2015）**　多面的機能発揮促進法の施行

**化学肥料・化学合成農薬の使用低減**

**土づくり、効果的・効率的な施肥・防除のほか、廃棄物の適正な処理・利用、エネルギーの節減等**

**地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い営農活動の導入促進**

○　「食料・農業・農村基本計画」（H22.3）

化学肥料・化学合成農薬の使用低減のみならず、農地での炭素貯留量の増加につながる土壌管理、水田生態系の質的向上につながる冬期湛水管理や地域に土着する天敵昆虫等の生物機能を活用した農法等、環境保全効果の高い営農活動の導入を促進する。

○　新たな「食料・農業・農村基本計画」（H27.3）

- 「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律」に基づく環境保全型農業直接支払制度を通じて、地域でまとまりを持った環境保全型農業の取組や、農業者の技術向上や消費者の理解増進等を図る活動を推進する。
- 環境に配慮した農産物の生産者と実需者のネットワークの構築等による多様な販路の構築等を推進する。

# ３．農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律

## 背　景

○　農村地域の高齢化、人口減少等により、地域の共同活動によって支えられている多面的機能（国土保全、水源涵養、景観形成等）の発揮に支障。
○　農地集積が進む中で、水路・農道等の管理に係る負担が担い手に集中。

農林水産業・地域の活力創造プラン（平成25年12月10日農林水産業・地域の活力創造本部決定）において、**日本型直接支払制度の創設、平成27年度からの法制化**が位置付け。

**日本型直接支払の効果**

・　地域の共同活動等を支援することにより、多面的機能の発揮を促進。
・　担い手に集中した水路・農道等の管理を地域で支えることにより、構造改革を後押し。

## 基本理念

①　農業の有する多面的機能が、国民に多くの恵沢をもたらすものであることを踏まえ、その発揮の促進を図る取組に対し、国、都道府県及び市町村が集中的かつ効果的に支援を行うことを旨として、その発揮の促進が図られなければならないこと。
②　多面的機能の発揮の促進に当たっては、地域住民による共同活動が、良好な地域社会の維持・形成に重要な役割を果たしてきているとともに、農用地の効率的な利用の促進にも資することに鑑み、当該共同活動による取組の推進が図られなければならないこと。（第２条）

## 制度の仕組み

１．農林水産大臣による「基本指針」の策定（第４条）

２．都道府県知事による「基本方針」の策定（第５条）

３．市町村による「促進計画」の作成

市町村は、基本方針に即して、農業の有する多面的機能の発揮を促進する事業（日本型直接支払の対象となる取組）の実施を促進する計画を作成（第６条）

４．農業者団体等による事業計画の作成・実施

**農業者の組織する団体等**は、3.の事業を実施する計画（事業計画）を作成し、市町村に認定申請。認定された事業計画に基づき事業を実施（第７条）

＜日本型直接支払の対象となる取組＞（第3条）
① 農地、農業用水等の保全のための地域の共同活動により行われる次の取組　【多面的機能支払に相当】
　イ 水路、農道、農地法面等の機能を維持するための取組　（農地維持支払に相当）
　ロ イの機能を増進するための改良、補修等の取組　（資源向上支払に相当）
② 中山間地域等における農業生産活動の継続を推進する取組　【中山間地域等直接支払に相当】
**③ 自然環境の保全に資する農業生産活動を推進する取組　【環境保全型農業直接支払に相当】**

５．事業計画の実施に対する措置

○　**国、都道府県及び市町村による費用の補助**（第９条）
○　農業振興地域の整備に関する法律の特例（第10条、第11条）（農用地区域の設定手続の簡素化、農用地区域からの除外の厳格化）
○　土地改良法の特例（第12条）（都道府県営の土地改良施設における管理委託の特例）

施行期日　：　平成27年4月1日

# ４．日本型直接支払制度の概要

○　農業･農村は、国土保全、水源涵養、自然環境保全、景観形成等の多面的機能を有しており、その利益は広く国民全体が享受。
○　他方、近年、農村地域の高齢化、人口減少等により、地域の共同活動によって支えられている多面的機能の発揮に支障が生じる状況。
○　また、地域の共同活動の困難化に伴い、水路、農道等の地域資源の維持管理に対する担い手の負担が増大し、担い手の規模拡大が阻害されることも懸念される状況。
○　このため、農業･農村の多面的機能の発揮のための地域活動等に対して支援を行い、多面的機能が今後とも適切に発揮されるようにするとともに、担い手の育成等構造改革を後押ししていく必要。
○　平成26年度は予算措置として実施し、平成27年度からは「農業の有する多面的機能の発揮の促進に関する法律（平成26年６月20日公布）」に基づく措置として実施。

## 制度の全体像

※金額は27年度予算額

### 多面的機能支払　48,251（48,251）百万円

#### 農地維持支払

多面的機能を支える共同活動を支援します。
※担い手に集中する水路・農道等の管理を地域で支え、農地集積を後押し。

支援対象
・農地法面の草刈り、水路の泥上げ、農道の路面維持等の基礎的保全活動
・農村の構造変化に対応した体制の拡充・強化、保全管理構想の作成　　等

農地法面の草刈り

水路の泥上げ

#### 資源向上支払

地域資源（農地、水路、農道等）の質的向上を図る共同活動を支援します。

支援対象
・水路、農道、ため池の軽微な補修
・植栽による景観形成、ビオトープづくり
・施設の長寿命化のための活動　等

水路のひび割れ補修

植栽活動

### 中山間地域等直接支払　29,000（28,747）百万円

中山間地域等の条件不利地域（傾斜地等）と平地とのコスト差（生産費）を支援。

中山間地域
（山口県長門市）

### 環境保全型農業直接支払　2,609（2,646）百万円

自然環境の保全に資する農業生産活動の実施に伴う追加的コストを支援。

カバークロップ
（緑肥）の作付け

※５年後に支払の効果や取組の定着状況等を検証し、施策に反映。

# 5．環境保全型農業直接支払

○　平成23年度から、農業者等が実施する化学肥料･化学合成農薬を原則5割以上低減する取組とセットで、地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い営農活動に取り組む場合に支援を実施。
○　地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い営農活動として、全国共通の取組のほか、地域の環境や農業の実態等を勘案した上で、地域を設定して支援の対象とする地域特認取組を都道府県の申請に基づき設定し、支援を実施。

## 支援の対象

農業者の組織する団体、一定の条件を満たす農業者等

## 対象となる営農活動

化学肥料・化学合成農薬を原則５割以上低減する取組と合わせて行う地球温暖化防止や生物多様性保全に効果の高い営農活動

### 地球温暖化防止に効果の高い営農活動への支援

**支援対象となる取組の例**

**緑肥の作付け**

**堆肥の施用**

（５割低減の取組の前後のいずれかに緑肥の作付けや堆肥を施用する取組）

**土壌中に炭素を貯留し地球温暖化防止に貢献**

### 生物多様性保全に効果の高い営農活動への支援

**支援対象となる取組の例**

**有機農業**

（化学肥料・化学合成農薬を使用しない取組）

**様々な生物を地域で育み生物多様性保全に貢献**

※　上記の全国共通取組のほか、地域の環境や農業の実態を勘案した上で都道府県が申請を行い、地域を限定して支援の対象とする地域特認取組を設定

## 主な交付単価

国と地方公共団体が1：1の負担割合で共同して支援。
（国の支援額4,000円/10a以内で設定）

【全国共通取組】

| 全国共通取組 | |
|---|---|
| 対象取組 | 交付単価 |
| 緑肥の作付け | 8,000円/10a |
| 堆肥の施用 | 4,400円/10a |
| 有機農業<br>（うちそば等雑穀･飼料作物） | 8,000円/10a<br>（3,000円/10a） |

【地域特認取組】

8,000円／10a以内
（対象取組や支援単価は、都道府県により異なる）

･同一のほ場において2つの取組を一定の条件のもとで実施する場合は各取組に対して支援

# 6．地域特認取組の例

○　地域特認取組として、地域の環境や農業の実態等を踏まえた多様な取組を支援。（平成27年度は、43道府県で164取組を設定）

## リビングマルチ

主作物の畝間に麦類や牧草等を作付けする取組　（8,000円/10a）

## 草生栽培

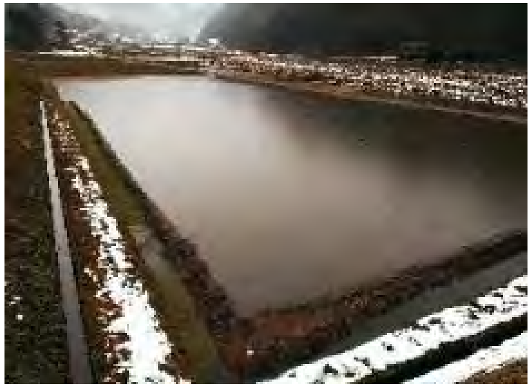
園地に麦類や牧草等を作付けする取組（8,000円/10a）

## IPMの実践

総合的病害虫・雑草管理（IPM）を実践する取組　（4,000～8,000円/10a）

## 冬期湛水管理

冬期間の水田に水を張る取組（2ヶ月以上の湛水期間を確保）（8,000円/10a）



## 江（え）の設置

水田の一部を湛水状態とすることにより、水生生物の生育環境を確保する取組（4,000円/10a）

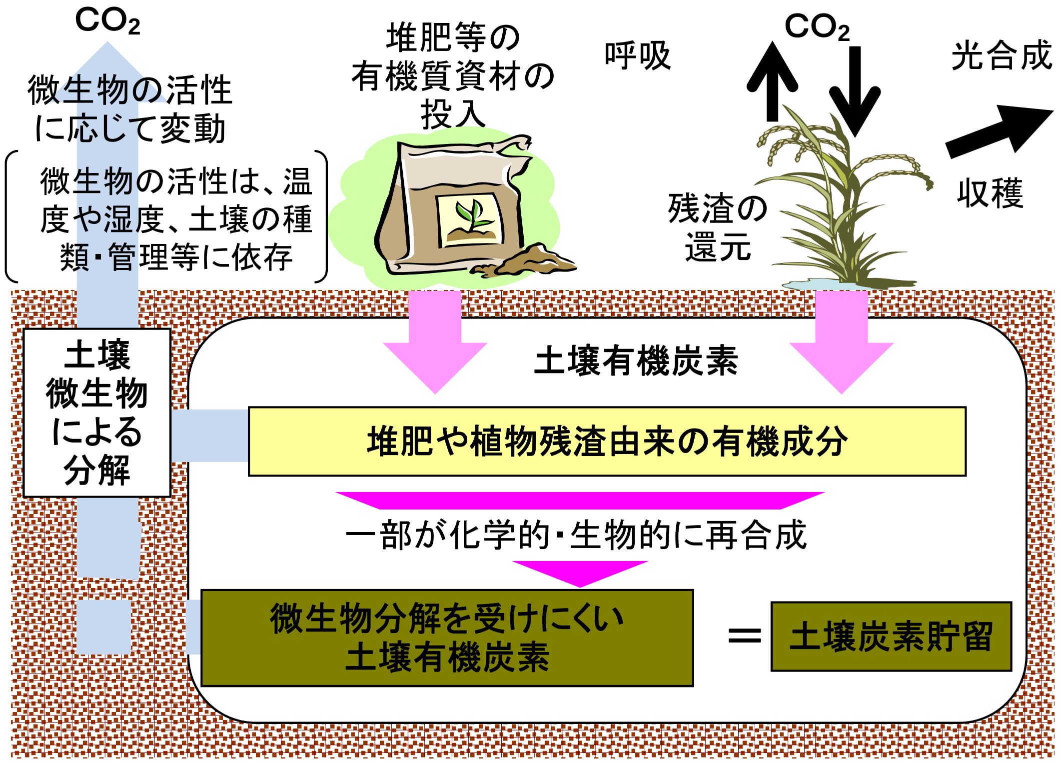
# 7．地球温暖化及び生物多様性への効果

○　堆肥等の有機物を土壌中に投入すると、一部は微生物により分解され大気中に放出されるものの、残りは分解されにくい土壌有機炭素の状態で長期間土壌中に貯留される。温室効果ガスである二酸化炭素の基となる炭素を土壌中に貯留することにより、地球温暖化防止に貢献。

○　化学肥料及び化学合成農薬の低減等の環境負荷を低減する取組や冬期湛水管理等の取組により、多様な生き物が育まれ、生物多様性保全に貢献。

## 地球温暖化防止に効果の高い取組による効果

### ○　農地・草地土壌の炭素収支モデル




緑肥の作付け及びたい肥の施用により、土壌中の炭素貯留量が増加

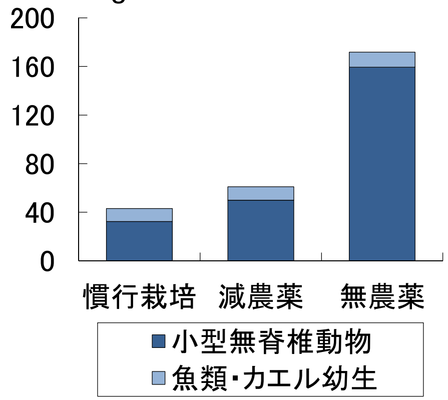
## 生物多様性保全に効果の高い取組による効果

### ○　兵庫県（豊岡市）の取組事例における効果

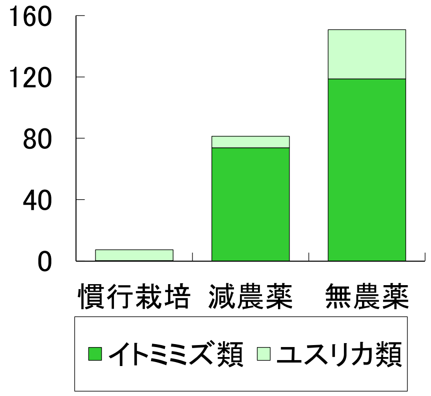
・コウノトリとの共生に取り組む兵庫県豊岡市では農薬の削減と冬期湛水等の水管理を組み合わせた「コウノトリ育む農法」を実践。

・平成17年度の豊岡市のモニタリング報告書では、水生生物、イトミミズ、ユスリカなどが無農薬区で最も多く、次いで、減農薬区が多く、慣行栽培区は最も少ないという結果が報告されている。

・栽培体系別の各種の現存量（単位：g）




・栽培体系別イトミミズ・ユスリカ類の個体数（千匹）



# ８．推進活動の実施

○　「自然環境の保全に資する農業の生産方式を導入した農業生産活動の実施を推進する活動（環境保全型農業を推進するための技術向上や理解増進等の活動）」を27年度から事業要件に追加。

## 【自然環境の保全に資する農業の生産方式を導入した農業生産活動の実施を推進する活動（推進活動）】

事業実施主体（農業者の組織する団体等）は、以下の活動からいずれか１つ以上に取り組むこととする。

**①　自然環境の保全に資する農業の生産方式を導入した農業生産活動の技術向上に関する活動**
ア　自然環境の保全に資する農業の生産方式に関する検討会の開催
イ　技術マニュアルや普及啓発資料などの作成・配布
ウ　実証圃の設置等による自然環境の保全に資する農業の生産方式の実証・調査
エ　先駆的農業者等による技術指導
オ　自然環境の保全に資する農業の生産方式に係る共通技術の導入や共同防除等の実施

**②　自然環境の保全に資する農業の生産方式を導入した農業生産活動の理解増進や普及に関する活動**
ア　地域住民との交流会（田植えや収穫等の農作業体験等）の開催
イ　土壌分析や生き物調査等環境保全効果の測定
ウ　先進的取組の展示効果を高めるための標示

**③　自然環境の保全に資する農業の生産方式を導入した農業生産活動により生産された農産物の販売促進に関する活動**
ア　農産物の販路拡大等に向けた流通・販売業者や消費者等との意見交換会の開催や商談会への出展
イ　農業者の組織する団体等における商品開発や共同ブランド・マークを活用した販売
ウ　農業者の組織する団体等の構成員の連携による直売

**④　その他**
ア　耕作放棄地を復旧し、当該農地において自然環境の保全に資する農業生産活動を実施
イ　その他自然環境の保全に資する農業生産活動の実施を推進する活動

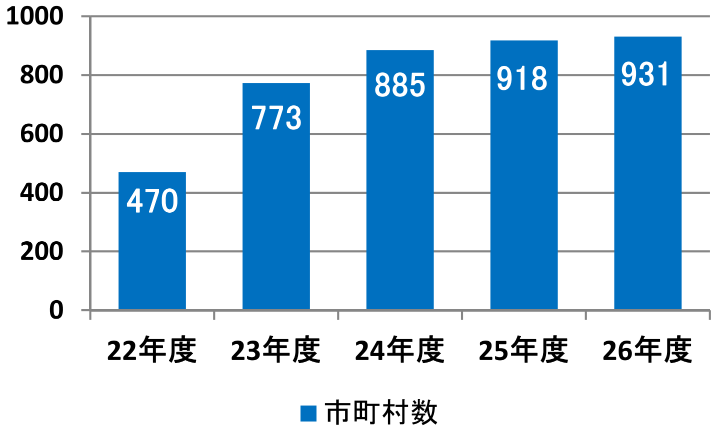
# 9．環境保全型農業直接支払の取組状況

○　平成26年度の環境保全型農業直接支払交付金の実施面積は5万8千ヘクタールであり、平成25年度に比べて7千ヘクタール増加。
○　従前の対策と比べると取組面積はまだ少ないが、対策に参加する市町村数は、従前の対策時の平成22年度の470市町村から、平成26年度には931市町村に増加。

○環境保全型農業直接支払交付金の交付件数、実施面積、市町村数

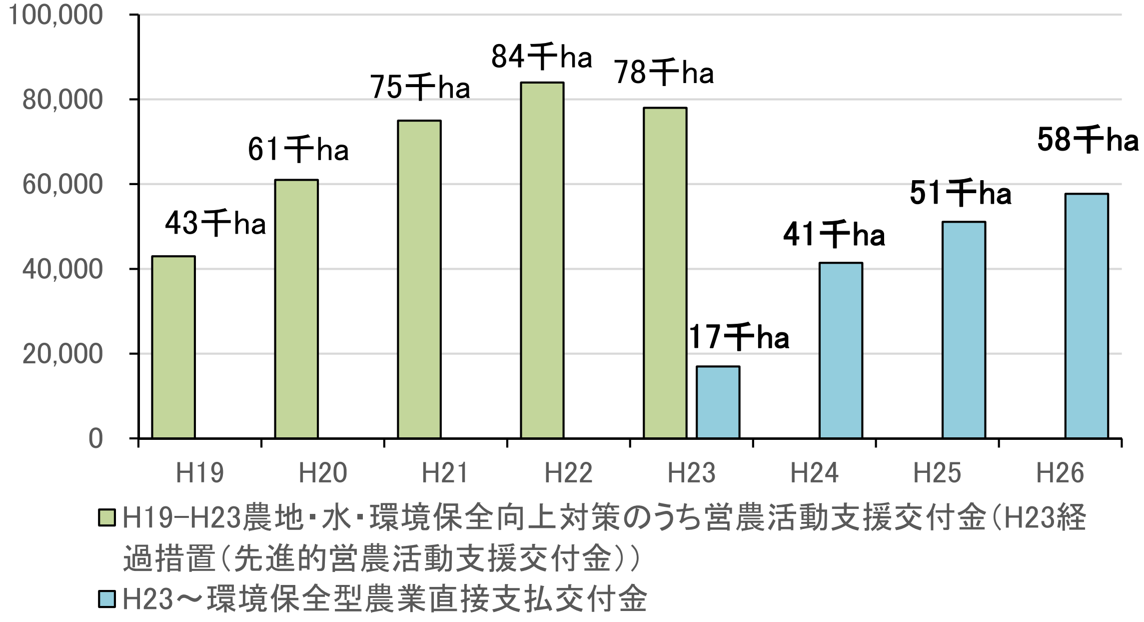
| | 交付件数 | 実施面積(ha) | 市町村数 |
|---|---|---|---|
| H23年度 | 6,622 | 17,009 | 773 |
| H24年度 | 12,985 | 41,439 | 885 |
| H25年度 | 15,240 | 51,114 | 918 |
| H26年度 | 15,920 | 57,744 | 931 |

○H22～26年度の対策に参加する市町村数の推移

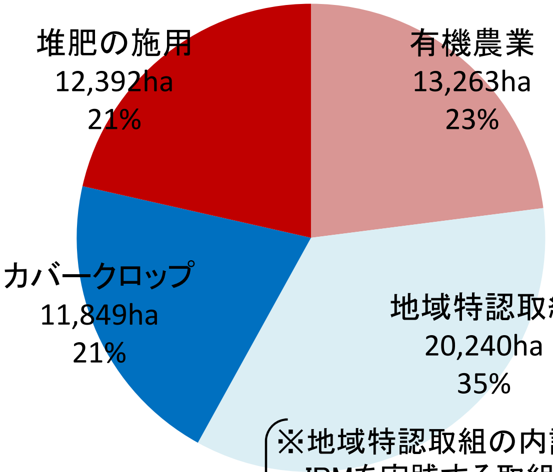



※　H22年度は農地・水・環境保全向上対策の営農活動支援交付金の取組市町村数、H23年度は経過措置を除く環境保全型農業直接支援対策の取組市町村数

（参考）農地・水・環境保全向上対策の営農活動支援交付金及び環境保全型農業直接支払交付金の取組実績の推移




○H26年度の取組別面積割合




※地域特認取組の内訳
IPMを実践する取組：10,586ha
冬期湛水管理　　　：5,111ha　等

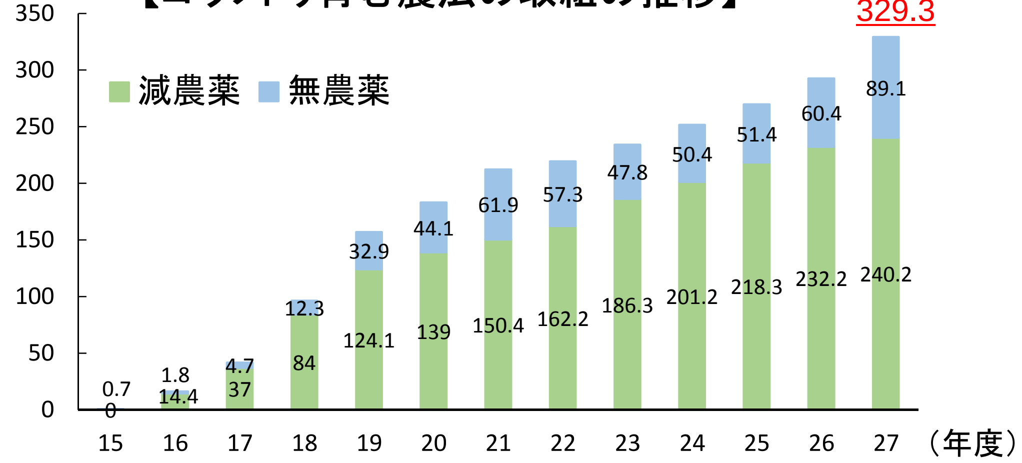
# １０．環境保全型農業直接支払の取組事例（兵庫県豊岡市）

## 【概要】

水田に飛来した
コウノトリ

○コウノトリとの共生に取り組み、冬期湛水や中干延期等の水管理を組み合わせた「コウノトリ育む農法」を実践し、取組面積は年々拡大。
○多様な生きものが育まれるなどの特徴を消費者に伝える様々な活動を実施。
○この農法により生産された米は、慣行栽培と比べ、無農薬で約１．６倍、減農薬で約１．４倍高い価格で販売されるなど、付加価値をつけた販売が展開されている。

### 【コウノトリ育む農法の取組の推移】




※環境保全型農業直接支払交付金　豊岡市実績
H26実施面積　292ha　　　H27申請面積　487ha

## 【ポイント】

**消費者理解を重視した販売展開**

○　消費者に「商品特徴を知ってもらい、理解していただく」ことに重点をおいており、「分かりやすく、説明しやすく、思い出し、伝えられる」販売活動を展開している。

お米の取扱説明書＝解説冊子

店舗（売場）で「お米の特徴を紹介」

バケツ稲や田んぼの生きもの水槽を展示

産地交流田

資料：兵庫県豊岡市「コウノトリと共生する水田づくり支援事業水田生物モニタリング報告書」
　　　兵庫県豊岡市「コウノトリ育むお米生産の現状と課題」（H26.5）

・コウノトリ育む米の販売価格の比較（26年産JAたじま直売）

| 慣行栽培 | 減農薬 | 無農薬 |
|---|---|---|
| 410円／kg | 560円／kg | 660円／kg |